

〔駒沢女子大学 研究紀要 第15号 p.31～43 2008〕

欧州軍備協力の50年

—— ローマ条約第296条（旧223条）をめぐって ——

臼 井 実稲子

Article 296 of the Treaty in the History of European Armaments Cooperation

Mineko USUI

Abstract

Article 296 of the Treaty of European Union allows EU member states to derogate from the rules of the common market if their essential security interests are concerned. Though such derogations are subject to certain conditions by the Treaty, most governments have regarded it as their rights. In consequence, European defense industry has been inefficient and less competitive. In 2004, the European Commission issued Green Paper on Defense Procurement and European Defense Agency was established. They are important developments in European armaments cooperation. In this article I argue the past, present and future of European armaments cooperation, focusing on Article 296 of TEU.

1957年3月に調印されたローマ条約第223条1(b)には軍需物資の契約を共同市場の例外とした以下の規定がある。「すべての加盟国は、武器、弾薬、戦争資材の生産または取引に関する自国の安全保障上の重大な利益を保護するために必要と認める措置をとることができる」

欧州裁判所はこれを適用するには条件があり、決して自動的でないことを明確に示してきた¹。しかし、加盟国政府は第296条を無制限の権限ととらえ、防衛装備の生産、輸出入、調達を欧州統合のプロセスから慎重に除外してきた。各国で異なる防衛装備市場は、結果的に装備のコスト高と重複を招いてきた。

しかし近年、第296条を取り巻く状況は変化しつつある。欧州安全保障防衛政策（ESDP）が進展し、軍事能力の改善を目的に欧州能力行

動計画（ECAP）が策定されると、欧州諸国の装備協力を管理し、共通の軍備政策を策定する必要が認識された。2004年7月に欧州防衛庁²（EDA）が創設されると、欧州委員会は同年9月、防衛装備を共同市場化することを提起したグリーンペーパー³を提示した。これに対し、欧州諸国は装備調達制度を統一するため、2005年11月、EDAにおいて「装備調達に関する行動規範⁴」を採択した。第296条を基本としたこの行動規範に対して、欧州委員会は2006年12月に第296条に関するコミュニケーション⁵を出して、第296条の濫用を戒めた。

にわかに活発化したかに見える欧州軍備協力は1960年代の戦闘機などの共同開発に遡ることができ、また欧州防衛装備市場創設の動きは1980年代の欧州統合プロセスの枠外で、また

1990年代には理事会、欧州委員会で慎重に準備されていた。

EUにおける軍備協力は共通産業政策と安全保障防衛政策の双方に関わる政策であり、その進展は今後の国際安全保障の動向にも少なからぬ影響を与えることは必至である。

本稿では、第296条をめぐる最近の動きに焦点をあて、ローマ条約調印から50年を経て、この条項に関してどのような変化が起こり、今後の展開はどのようなものであるかを、1960年代に始められた欧州軍備協力の歴史を検証することにより明らかにする。

1 ESDPの進展と欧州軍備協力の必要

1993年に発効した欧州連合条約（マーストリヒト条約）で共通外交安全保障（CFSP）を導入したEUは、条約第11条に記されたCFSPの目的⁶のもと、グローバルプレーヤーとしてのEUの役割強化を模索した。1999年5月に発効した改正欧州連合条約（アムステルダム条約）第17条で、CFSPの対象分野に人道支援と平和維持活動を新たに含めた。同年6月に開催されたケルン欧州理事会は「安全保障と防衛に関する共通欧州政策の強化に関する宣言」を採択し、欧州安全保障・防衛政策（ESDP）をCFSPの枠組みの一部として進めることを決定した。同年10月にWEUのペータースベルグ任務（人道支援・救援活動、平和維持活動、危機管理における平和構築を含む戦闘任務）がEUに移管されることになった。

さらにESDP具体化のため、2000年6月のフエイラ欧州理事会では、EU/NATO作業部会の設置を決め、同年12月のニース欧州理事会では、政治安全保障委員会、軍事委員会、幕僚部の正式な発足が承認された。またEUが主導する作戦での作戦立案・指揮命令はNATOの軍事力や装備を使用しない場合は、EU加盟国

の戦略司令部で実施することも明確にされた。

2001年12月のラーケン欧州理事会では「ESDPのオペレーショナリティについての宣言」が採択された。その後、NATOとの調整がはかられた後、ESDPのもとでの治安・平和維持支援活動は2003年から実施された。

初めての支援は2003年1月に、ボスニア・ヘルツェゴビナで開始した警察部隊の派遣である。警察力向上のために派遣されていた国連部隊を引き継ぎ、非軍事分野の任務であった。軍事力をとまなう支援は、同年3月、マケドニアで非武装停戦監視団の警護と治安維持任務であり、NATOから任務を引き継ぎ、NATOの装備を利用した。さらに、同年6月には、国連決議に基づき、欧州域外のコンゴで初の軍事支援をおこない、NATOの装備を利用せずに治安回復と人道支援にあたった。

このようにEUがESDPを進展⁷させたことは、EUとして軍備政策について積極的に取り組む状況を生んだ。実際、ESDPを信頼できる政策にするには、軍事能力、軍備が必要であった。冷戦後の欧州の軍事能力については、ボスニア紛争時（1992－1995年）に露呈した米欧間の輸送力格差がNATOにおいて問題になっていた⁸。

1999年4月に開催されたNATO首脳会議で、NATO諸国間の能力格差の是正が目指されて「防衛能力イニシアティブ（DCI）⁹」が採択された¹⁰。一方、EUでは、同年12月のヘルシンキ欧州理事会で、60日間で編成し、最低1年間駐留出来るEU独自の欧州緊急対応部隊（European Rapid Reaction Force）を2003年までに運用可能にするという目標（ヘッドラインゴール）を掲げ、緊急対応部隊に提供可能な戦力リストが作成された。2000年11月にはEU各国の貢献をコミットする能力誓約会議（Capability Commitment Conference）が開催

され、各国が提供できる兵力の調整がはかられた。さらに2001年11月に、軍事能力の不足分の補足のため能力向上会議 (Capability Improvement Conference) が開催された。これらの会議を踏まえて、同年12月のラーケン欧州理事会では欧州能力行動計画¹¹ (ECAP: European Capability Action Plan) が提示された。ECAPは、欧州の軍事能力の不足に取り組む確かなアプローチと考えられていたが、実際は各国の参加は自由で、リーダーシップを欠き、また支える財源もなく、革新的なものではなかった¹²。

2001年9月11日の同時多発テロ発生後、テロとの戦いでアメリカへの協力を表明した欧州ではあったが、2002年に入ると、欧州の軍事能力の改善が一向に進まない状況に、対テロ戦争での欧州の軍事能力への不信がアメリカ側から示されるようにさえなっていた¹³。

実際、冷戦終焉後の軍縮と各国軍事費の削減のなか、アメリカにおいては、1990年代前半、防衛企業の再編・合併の動きがみられた。欧州では1990年代後半になって同様の動きが見られるようになった。米軍が情報ハイテクを中心とした「軍事上の革命」(RMA: Revolution in Military Affairs)を推進する中、米国の防衛産業は政府に支援され、競争力強化が図られていた。欧州製の装備品が品質と価格面で米製に劣ることは以前より指摘されていたが、このような状況で、欧州製は国際競争力をさらに失っていった。欧州の防衛産業が国際競争力をつけるため、研究開発も含めた欧州協力が不可欠であった¹⁴。

2 「欧州安全保障戦略文書」とEDA創設

このような中、2002年2月にEU憲法の制定をめざす諮問会議 (Convention on the Future for Europe) の初会議が開催された。この議論の過程で、軍事力強化や武器の共同調達を統括

する「欧州装備調達研究庁 (European Armaments, Procurement and Research Agency)」の創設案構想が浮上した。

EDA創設が具体化し始めた2003年初めは、イラクへの武力行使をめぐる欧州内の亀裂が深まっていった時期でもあった。フランスとドイツがイラクでの大量破壊兵器の査察の継続を主張し、武力行使に反対し、一方、イギリス、イタリア、スペイン、デンマーク、ポルトガルなどがアメリカを支持していた¹⁵。

その中、2003年1月に独仏首脳会談で欧州装備庁の創設が提唱された。同年2月には英仏首脳会議でも装備庁の創設に合意、続く英・伊首脳会談においても合意をみた。同年3月、欧州委員会はコミュニケーション「欧州防衛 産業と市場問題 EU防衛装備政策に向けて¹⁶」を提示し、その中で欧州装備庁の創設と欧州防衛装備政策の確立を提言した。

2003年6月のテッサロニキ欧州理事会で、政府間機構として欧州装備庁を2004年に創設することで合意した。同理事会では、ソラナCFSP上級代表のもと作成された、安全保障戦略文書 (ソラナペーパー) が提出された。イラク政策をめぐる生じていた不協和音に対し、欧州として安全保障政策の指針が示される必要があった。すでにアメリカでは2002年9月に「安全保障戦略文書」が出されていた。ソラナペーパーは、2003年12月のブリュッセル欧州理事会で「より良い世界における安全な欧州¹⁷」と題する欧州安全保障戦略文書として採択された¹⁸。文書ではEUをグローバルプレーヤーと位置づけ、より良い世界を建設する上で国際安全保障に責任を共有すべきとしている。

EDAについては、テッサロニキ理事会での合意後、2003年9月に装備庁創設のための特別準備グループが設立され、創設準備にかかった。2004年7月に「EDA創設規定 (Joint Action)」

が欧州理事会で採択され、EDA が設立された¹⁹。設立規定に記された EDA の任務は、「危機管理における能力の向上」「欧州軍備協力の促進と強化」「防衛技術産業基盤 (DTIB) の強化、国際競争力のある欧州防衛装備市場の創設」「欧州装備研究・技術の効率性の向上」であった。

3 欧州軍備協力の歴史

EDA に託された任務は、それまでに創設された欧州の軍備協力機構や装備協力プログラムに盛り込まれていたものが多く、斬新なものではない。EU 安全保障研究所が2007年10月に発表した特別文書「欧州防衛装備プログラムから得られた教訓²⁰」では、「過去20年間の欧州の軍備協力プログラムは、ペースは遅いが、過去のプログラムから教訓を得、改善されてきた²¹」と記されているが、欧州は軍備協力において、試行錯誤を繰り返していた。ここでは、EDA に到るまでの欧州軍備協力を、装備調達市場設立を中心に概観する。

(1) IEPG²²

欧州の装備調達、兵器開発・研究などの軍備協力の目的を持った機関は1950年代からすでに存在していた。陸軍の装備協力を目的とする FINABEL は1953年に、WEU 内の軍備常任委員会 (SAC: Standing Armaments Committee) は1955年に設立され、装備の開発・標準化・生産および調達に関する協力促進を目的としていた。1968年からは NATO 内の非公式のグループである EUROGROUP のサブグループである国家軍備担当官会議 (EURONAD) が、欧州防衛産業・技術基盤の維持、研究開発および生産等における協力を目的としていた。このような欧州の軍備協力に関係する機関は NATO と緊密に結びついていた。

1975年5月に EUROGROUP が、資源の有効

利用と兵器システムの標準化促進を目的とした機構設立を提案した。1966年に NATO 軍事機構から離脱していたフランスもこの決定を受け入れ、1976年2月に独立欧州計画グループ (IEPG: Independent European Programme Group) が設立された。この機構の目的は欧州アイデンティティーの強化、装備の標準化と共用化の促進、兵器の企画・資源の有効利用による西欧防衛産業と技術基盤の強化であった。フランスの主張で NATO と EUROGROUP から独立しているという意味で頭に「Independent」がつけられた IEPG も、NATO と緊密な連絡をとるように組織されていた。

IEPG の創設の背景には、技術革新と兵器の高性能化による装備コストの急騰があった。欧州諸国は兵器の研究開発における重複を回避し、コストを削減するため、生産・調達の協力が必要であった。また、IEPG の創設は、1970年代の EC の政治統合に向けての動きと連動していた。1970年10月に欧州政治協力 (EPC) が発足していたが、1973年に欧州議会は「欧州政治協力と政治統合についての決議²³」を採択し、その中で、対外政策における協力は防衛安全保障政策と分離しては成し得ないとの宣言をしていた。また、欧州議会は欧州防衛装備協力に関心を寄せており、とくに保守系議員は欧州防衛産業の国際競争力の低下を懸念していた。1975年12月に採択された「防衛問題における欧州対外政策の効果²⁴」決議には、欧州防衛装備の合理化促進が盛り込まれていた。

IEPG 設立後も欧州議会は欧州軍備協力に関心を寄せ続けた。1977年に、欧州議会の政治問題委員会は装備調達に関する協力の諸問題についての報告書 (クレブシュ報告書²⁵) が作成された。効果的な欧州軍備協力のためには、装備調達を EC の共通産業政策に含む必要があり、民需同様、軍需品をも含まなければ効果的な共

通産業政策にはなり得ないとするクレプシュ報告書では、欧州装備協力の4つの問題が指摘された。すなわち、欧州製品よりも米国製品が安価であるという経済的問題、標準化・共用化における戦略的問題、欧州の諸国が装備調達協力を達成するために自国の主権をどの程度まで犠牲にできるのかという政治的問題、そして第3世界への武器売却問題である。その上で、EC委員会に防衛装備の単一市場の創設、IEPGへの代表派遣、欧州装備調達庁を設立するためIEPGの常設事務局の設置が提案された。

その後1980年代にも、欧州議会は、1983年11月には「共通産業政策内での武器調達および武器輸出²⁶⁾」、1984年4月には「安全保障分野において共有される利益、分担すべきリスク、必要条件²⁷⁾」決議を採択した。この決議が契機となり、政治問題委員会は安全保障の政治的・経済的側面についての常設委員会が1984年6月に設立された。さらに同年9月には安全保障・軍縮委員会が設立されたが、IEPGの研究グループ議長も参加していたこの委員会では欧州軍事産業の将来と欧州の競争力と生産効率についての専門家の討議が中心であった。

(2) IEPGの再編・強化

クレプシュ報告書によって欧州装備調達協力の要として位置づけられたIEPGは、1984年からクレプシュ報告書の指針に沿って再編されることになった。同年11月に初の国防相会議を開催し、欧州防衛産業の競争力促進のため、生産の合理化・開発研究のための基盤として欧州防衛産業研究(EDIS)を発足させた。翌年、IEPGはフレデリンEC委員をリーダーとするEDISに、「欧州防衛装備産業の競争力促進の提案」を作成するよう依頼した。1986年12月に報告書「より強いヨーロッパに向けて²⁸⁾」が公表され、欧州防衛装備市場の自由化などの提案

とともに、防衛産業の発展が充分でない諸国に対する特別措置が提案されていた。これをもとに1988年11月には「欧州装備市場への段階的発展に向けての行動計画²⁹⁾」が発表された。この行動計画には各国の装備市場を競争原理に委ねるために、その入札情報の公開などが盛り込まれていた。

1980年代後半におけるIEPGの再編・強化に向けての動きは、1987年のWEUの活性化の動きと単一欧州議定書(SEA)の発効と連動していた。WEU理事会が同年10月に採択した「欧州安全保障に関する綱領」には、欧州統合が安全保障と防衛面を含まない限り不完全なものにとどまると記されていた。また、SEA第30条6aおよびbにおいては、欧州安全保障の政治的・経済的側面と技術・産業面での言及があった。単一市場プロセスから軍需物資が除外されていたため、IEPGと異なり、EC委員会が欧州防衛産業問題に介入することは、論争を引き起こす可能性があった。また、IEPGに官僚主義的伝統や構造が無いことから欧州軍備協力における役割が期待されたのである。

さらに、米欧関係における、アメリカによる西欧防衛の「切り離し(de-coupling)」の懸念と米欧間の軍備取引の不均衡に対する西欧諸国の不満が、西欧諸国をIEPGでの軍備協力強化の動きへと向かわせた。IEPGの行動計画は法的拘束力を持たないものであったが、欧州装備市場の自由化にむけて、1989年10月から各国の防衛装備契約計画が公示され、入札手続きや契約が調整されることになり、広報として発表されることになった。また1990年11月からは、IEPGの下部機関で欧州長期防衛協力計画(EUCLID)による軍事技術の共同研究も始められた。

(3) WEAG/WEAO, OCCAR, LoI³⁰

1992年2月に調印された欧州連合条約のWEUに関する宣言で、欧州軍備庁創設を目的とする欧州軍備協力の強化がWEUに付託されると、同年4月のIEPG国防相会議で、EC・WEUとの関係を構築することで合意し、同年12月にIEPGは西欧装備グループ(WEAG: Western European Armaments Group)と改称されてWEUに組み込まれた。

WEAGの設立目的は、防衛資源の有効利用、加盟国防衛装備市場の開放、欧州防衛技術と産業基盤の強化、研究開発協力の4つであり、また全加盟国の調達活動を統括する欧州軍備庁創設のための特別研究グループが編成された。

しかし、欧州各国が防衛予算を削減し、防衛産業の再編・合理化が進む中で、研究開発協力・装備調達協力の必要性を認識していたものの、欧州装備庁創設に向けて、欧州諸国の足並みは揃わなかった。欧州の防衛産業の再編合併が活発化するなか、大規模な防衛企業を有する国々とそうでない中小国がWEAGの枠組で欧州軍備庁創設に合意することは難しかった。フランスとドイツは欧州装備庁に先駆けて独仏装備庁を発足させることで合意し、他の欧州諸国に参加を呼びかけたが、イギリスとイタリアは参加の意向を示したものの、多くは独仏のイニシアティブを嫌った。1995年10月のWEAG国家軍備主管長会議で、欧州軍備庁の創設が見送られると、同年12月の独仏首脳は独仏装備庁をWEU内に発足させることを決定した。

独仏が企図した独仏装備庁は、イギリス、ドイツ、フランス、イタリアの4カ国が参加し、軍需品共同協力機構(OCCAR: Organisation conjointe de cooperation en matiere d'armement)の名でWEUの非公式機関として1996年11月に設立された。OCCARの設立原則³¹には、装備計画のコスト削減、効率的調達、

「公平な見返り(juste retour)」原則の放棄、他の欧州諸国の追加参加、将来を見据えた装備要求の調整が挙げられていた。OCCAR不参加国には、欧州の主要武器生産国がOCCARを基盤として欧州軍備庁設立のイニシアティブをとることへの危惧が広がった。暗礁に乗り上げた欧州軍備協力を打開策として、WEU外相・国防相会議は、欧州軍備庁の先駆け機関として西欧軍備機構(WEAO: Western European Armaments Organization)の創設を決定した。

しかし、WEAG/WEAOの枠組で、欧州諸国は新味に欠ける欧州装備庁設立に向けての協力を確認するばかりであった。実際、大規模な防衛企業を抱える欧州諸国にとってはWEAG/WEAOの意思決定が全会一致を原則とし、またWEAOで行われていた調達方法である「公平な見返り」原則が結果的に欧州の競争力の弱い企業に研究開発資金を提供することに対する不満があった。従って、OCCARでは「公平な見返り」原則の放棄が掲げられ、競争原理に基づく共同調達が目指されたのである。

さらに、欧州の主要な武器生産国であるイギリス・フランス・ドイツ・イタリア・スペイン・スウェーデンは国境を越えた産業再編に対処するため、1998年7月に趣意書(LoI: Letter of Intent)に署名した。その後、2000年7月には枠組協定を結び、法的拘束力を有するものになった。枠組み協定では、供給の保証、輸出手続き、機密情報の保護、技術情報の取り扱い、R&T、装備要求の調和について規定している³²。これにより、EU域内の武器移転の簡素化、LoI調印国間の装備の自由移転が図られるなど、産業再編を促す措置がとられるようになった。

これまで見たように、EDA創設が決定した2003年には、軍備協力を実施していたWEAG/WEAO、OCCAR、LoIが存在していた。EDAの設立が具体化する中、これらを適当な時期に

EDAに吸収するとの見解が出ていた。WEAG/WEAOとOCCARは欧州装備庁創設を掲げていた目標と異なり、WEAG/WEAOで実際に機能していたのは研究開発のみであり、OCCARも共同開発の管理のみであった。WEAG/WEAOについては、EDA設立後の2004年11月にWEAG国防相会議でWEAG活動を終了することが決定された。2005年4月にEDAによるWEAG/WEAOの吸収が合意され、WEAGは同年5月に、WEAOは2006年8月に活動を停止し、その業務をEDAに引き渡した。OCCAR、LoIについては、EDA設立規定では緊密に協力³³し、可能な場合EDAに吸収するとした。

(4)EUの取り組み

これまで見たように、欧州軍備協力のイニシアティブはEUの枠外で取られてきた。1980年代後半には欧州議会からECの産業政策と欧州軍備協力に関与させようという動きがあったにもかかわらず、「ローマ条約の番人」である欧州委員会は加盟国の安全保障における国家主権に立ち入らないように注意深く振る舞っていた。例えば、欧州企業が国際競争力をつけ、国境を越えた防衛装備市場を発進させるために欧州防衛企業とトップと欧州委員で構成されるEU産業フォーラムは1999年に始まったが、非公式なものとされた。欧州委員会のこのような慎重な姿勢は、委員会内部で装備調達問題を産業政策として捉えるのか、あるいはCFSPとして捉えるのかで対立があった³⁴ことも原因と考えられよう。

一方、理事会は間接的に軍備と関わる領域で限られた権限を有するようになった。1994年に理事会は第三国に対する軍民両用の輸出品の共同管理レジーム（control regime for dual-use exports）³⁵を構築した。理事会は輸出許可国と

管理物品のリストを作成する一方、欧州委員会には手続きに責任をもってレジームを運営するというCFSPとEC両柱が関わるレジーム構築という点で注目すべきことであった。また、理事会は軍備の域内移転、輸出や供給の保証などを審査する任務を負う欧州軍備政策特別グループ（POLARM：Ad Hoc European Armaments Policy Group）を1995年に創設した。

さらに、1998年6月に理事会は「武器輸出に関する行動規範³⁶」を採択した。加盟国による第三国への武器輸出に際して加盟国が最小限守るべき共通の基準と運用について定めたこの規範は、基準に反する場合は輸出許可を出してはならないが、基準の解釈と決定は加盟国に委ねられており、法的拘束力をもつものではない。しかし、これにより、加盟国間の情報交換と協議の体系を確立し、武器輸出と武器移転においてより透明性が高められ、輸出政策の統一を支援する結果となった³⁷。2003年より加盟国共通の武器リストが作成され、加盟各国は武器輸出実績と武器輸出拒否実績をEU本部に毎年報告することが求められるようになった。

欧州委員会が欧州軍備協力により緊密に関与する姿勢を示したのは1996年のことだった。1996年1月、軍備協力に関して行動をとることのなかった欧州委員会が、この分野について初めてのコミュニケーション「欧州防衛関連産業が直面する挑戦³⁸」を出した。その中では欧州防衛装備の域内取引、軍民両用技術の技術研究開発、共同体のルールの防衛装備への適用が提案され、また軍民両用製品と技術の輸出の各国政策と共同体の輸出管理システムにも言及しており、目標期限を設定した行動計画が添付されていた。しかし、欧州委員会の異例のコミュニケーションであったにもかかわらず、欧州諸国の反応は鈍く、直接的な効果はなかった。

そのため、さらに、欧州委員会は1997年11月

に、新たなコミュニケーション「防衛関連産業における欧州戦略³⁹⁾」を出した。委員会は、加盟国が欧州軍備政策促進のため共通の立場をとり、前年のコミュニケーションで提案した防衛関連産業の行動計画を実行するよう求めた。第296条の適用に関しては、軍用物資を3種類、すなわち民生用物資調達と同様のルールが適用されるもの、軍需物資ではあるが高度に重要な装備でないもの、そして第296条が適用され加盟国の重要な国益にかかわる軍需物資に区分するよう提案した。しかし、行動計画は関税と標準化において進展がみられたが、ほとんど実行に移されることはなかった。

このように、2つのコミュニケーションを发出することによって、欧州委員会は、欧州軍備協力に対してのそれまでの消極的姿勢から積極的姿勢へ、傍観者から貢献者へと変化した⁴⁰⁾。実際、欧州諸国もEUが欧州軍備協力にとって妥当な枠組みと考えるようになりはじめた。その理由をEU安全保障研究所では次のように分析している⁴¹⁾。第1にEUがESDPを展開させはじめ、そのこと自体がEUの軍備政策について積極的に考える状況を生んだことである。次に、ECAPが示され、ESDPと軍事能力、軍備が論理的につながったことである。確かな防衛政策には確かな手段が必要であり、作戦と財政の観点から共同調達が意味を持つようになったことである。第3に、冷戦後の欧州において安全保障上の脅威が各国の軍事政策や必要となる軍備の収斂を進めたことである。第4に、国境を越えて進んだ企業の統合・再編の結果、共通の枠組みの必要が生まれ、伝統的な武器生産国間の競争心が減じたことにある。そして米欧間の軍事費格差もまた、欧州軍備協力が不可欠であることを欧州諸国に認識させることになった。

4 欧州装備調達市場の創設に向けて

欧州委員会が、欧州装備庁創設を提言した2003年3月のコミュニケーション「欧州防衛－産業・市場問題 EU防衛装備政策に向けて」では、欧州委員会が7つの分野、すなわち、装備の標準化・防衛関連企業の監視・EU域内の防衛装備の移転・防衛部門への競争原理の適用・防衛装備の調達規則・軍需民需両用品の輸出管理・研究分野でイニシアティブをとると明記された。その目的は防衛装備調達規則を統一することであった⁴²⁾。さらに欧州委員会はその後直ちに防衛装備調達についてのグリーンペーパーの準備にとりかかった。

2004年9月に「防衛装備調達に関するグリーンペーパー⁴³⁾」が提示された。欧州防衛産業技術基盤強化と防衛装備の向上のため、防衛装備を新たに共同市場化することを提起し、加盟国に見解を求めた。グリーンペーパーでは、加盟国が防衛装備品に第296条を適用するため、各国で異なる防衛装備市場が引き起こす問題点⁴⁴⁾を挙げ、その上で2つの選択肢が提示された。1つは、現行の法律を変えずに第296条の解釈を明確にするため委員会がコミュニケーションを出すという措置であり、もう1つは装備調達に関する新たな指令を制定するというものであった。指令では、装備調達は、安全保障上の重要度が高い順番に、296条が発動され各国独自のルールが適用される領域、装備調達向けの特別ルールが適用される領域、民生用物質調達と同様のルールが適用される領域の3種類に区分するとされた。

このグリーンペーパーに対する意見は欧州委員会の域内市場局によりまとめられた⁴⁵⁾。前述のように、グリーンペーパーでは第296条を改定するのか、あるいはより厳密にそれを解釈するのかという2つの選択肢が示されていたが、結果的に、欧州諸国はそのどちらも選択しな

かった。装備市場のルール制定を、欧州委員会ではなく政府主導で各国の調達制度を統一するため、EDAにおいて「防衛調達に関する行動規範⁴⁶」を作成することを選択した⁴⁷。EC設立条約296条を基本とした「防衛調達に関する行動規範」は2005年11月に採択され、翌年7月に発効した。

この「行動規範」は、法的拘束力はなく、従来どおり加盟国の装備調達は条約第296条を基本としていた。しかし「行動規範」は各国に100万ユーロ以上の調達をEDAのウェブサイトで公開⁴⁸し、受注に際しては全欧州企業を公平に扱うことを求めている。また、自発的協力を促す措置として、受注に漏れた企業は政府に対して、受注企業の選定理由を説明するよう要求でき、また調達の非公開を決定した政府は、その理由をEDA運営委員会で他の加盟国に対して説明する責任を負っている。2006年6月に、EDAはさらに下請けや孫請けの契約に適用される行動規範⁴⁹（The Code of Best Practice of Supply Chain）も採択した。2006年7月から行動規範が実施され、加盟国はEDAの電子告知板（Electronic Bulletin Board）に契約が公開されるようになった⁵⁰。また第296条を理由に非公開になった契約数も明らかにされている。欧州諸国は、欧州防衛技術と防衛産業の基盤を強化する重要な手段として、国際競争力ある欧州防衛装備市場創設に向けての進展が必要であるということでは意見が一致したものの、EC設立条約第296条については従来どおりの考えであったといえよう。

欧州委員会は2006年12月に再びコミュニケーション「防衛調達分野における第296条の適用⁵¹」を出した。そこでは、安全保障にかかわる重大な利害を定義し、保護することは加盟国の特権であるとしながらも、第296条を濫用することを戒め、さらにEUの目標である欧州装備

市場（EDEM：European Defence Equipment Market）創設と防衛技術産業基盤（DTIB：Defence Technological and Industrial Base）整備を考慮するよう求めた。

また、EDAは、防衛装備市場の設立に向けて、その障害を徐々に取り除く作業を進めている。2006年11月からオフセット取引の廃止をふくめた検討をおこなっている⁵²。また2007年10月に出されたEU安全保障研究所の「欧州防衛装備計画から学ぶ教訓⁵³」では、「公平な見返り」原則は欧州の共同プログラムの最大の障害であるとして、10年以内の撤廃を挙げている。

5 将来を見据えて

2003年3月に提示したコミュニケーション「欧州防衛 産業と市場問題」に沿って、欧州委員会は今後の欧州安全保障研究の原則と優先事項についての報告書の作成を有識者グループに求めた。その結果、2004年3月に「安全な欧州の研究（Research for a Secure Europe）⁵⁴」として欧州委員長に提出された報告書では、EU域内の安全保障とCFSP・ESDPによる任務遂行に見合った能力にするための軍事能力研究計画と軍民両用技術開発にEUの研究資金が投入されるべきであるとの提言があった。この提言に従って、欧州委員会は、欧州安全保障研究計画により、軍民両用の可能性を持つ技術研究プロジェクトへの資金提供⁵⁵をEDAとともにおこなうことになった⁵⁶。今後、EU安全保障研究所とEU軍事委員会、EDAの三機関が提携して軍事技術の発展の動向を検証することになる。

EDAにはまた、前述のECAPの評価、管理、調整が託された。軍事力、なかでも相互運用性、展開能力、継戦能力の質の向上を目指し、2004年6月の理事会で採択された「ヘッドラインゴール2010⁵⁷」が2004年6月の理事会で採択さ

れた。

さらに長期的な将来の軍事能力計画については、2006年12月に EDA 加盟の国防大臣が『欧州の防衛能力および軍備の必要に関する第一次長期構想 (Initial Long Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs)⁵⁸』を提示した。2020年から2030年の欧州を見据えたこの構想で、必要とされる能力の輪郭が示された。

この構想によれば、グローバリゼーションがさらに進んだ2025年の世界⁵⁹における、ESDP による作戦行動は、欧州から離れた地域で、多国籍で、非対称なものになると予測している。そこにおいては、勝利ではなく安全と安定達成が任務であり、情報が重要となる。そのような ESDP への軍事的貢献を果たす能力の特徴として、合同した軍事力であるだけでなく、非軍事的アクターとの協働も可能で、迅速に展開し、最適な規模とバランスで敏速に行動することが可能で、作戦のあらゆる段階で選択が可能な様々な能力を有していること、適切な兵站、後方支援が可能であること、すなわち、協働性、迅速性、選択性、持続可能性を有する必要があると予測する。

ヨーロッパの防衛は軍事力の役割変化と技術革新に対応するものでなければならず、防衛計画立案者は知識開発、相互運用性、新技術への対応、欧州防衛産業の衰退を阻止する産業政策立案、予期せぬ事象に対応する柔軟性が必要であるとしている⁶⁰。

おわりに

2004年に EDA が創設してから2007年に至るまでの欧州装備協力、防衛装備市場設立に向けての動向をみると、EDA で策定された「行動規範」は、装備協力の分野でいわゆる政府間主義を超えることが出来なかったという点で、欧

州軍備協力の歴史において従来から見られた阻害要因を想起させるものである。

しかし、その一方、欧州防衛装備市場創設の可能性を「行動規範」に見出すことができる。まず、EDA が「行動規範」に基づいて行っているウェブ上での調達情報公開は、法的拘束力はないものの、調達・契約の透明性を高めることに寄与するであろう。また EDA が意思決定において多数決制を導入していることも、効率性を高めるであろう。さらに、現在行おうとしている「公平な見返り」原則の緩和あるいは撤廃も競争原理の導入の点で望ましいと思われる。さらに、EDA が長期構想を示し、その中で ESDP を実施するための手段を示したことはこれまでと異なる点である。

また、近年、欧州委員会から矢継ぎ早に出されたコミュニケーションは欧州防衛産業の将来に対する危機感の現れであり、その危機感は米国との技術・能力格差に起因している。米欧間の技術・能力格差を欧州が強く意識したことは1960年代半ばと1980年代初め、1990年代3度あったが、その度に欧州の軍備協力の機運は高まった。現在は2001年の同時多発テロ後に生じた新たな、しかもこれまで経験の無い米欧間格差であると捉えられよう。今後の状況によっては、EU 装備庁から大西洋装備庁へと向かう可能性も否定できない。EDA は歩み始めたばかりであるが、今後の動向を注視する必要があることは言うまでもない。

注

¹ Assembly of Western European Union, *The European defence equipment market: Article 296 of the Treaty establishing the European Community and the European Commission's Green Paper - Reply to the annual report the Council*, Document A/1917, 6 December

- 2005, pp.9-10.
- ² European Defence Agency に関しては福田毅「安全保障 装備協力と EDA の活動」国立国会図書館 (www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2007/200705/240-256.pdf) が詳しい。
- ³ Commission of the European Communities, *Green Paper on Defence Procurement*, COM (2004) 608 final, 23 September 2004.
- ⁴ EDA, The Code of Conduct on Defence Procurement, 21 November 2005.doc. 14804/05 (<http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=154>)
- ⁵ Commission of the European Communities, Interpretative Communication on the Application of Article 296 of the treaty in the Field of Defence Procurement, COM (2006) 779final (<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/133235.htm>)
- ⁶ CFSP の目的は、第 1 に国連憲章の原則に従い、EU の共通の価値、基本的利益、独立性と領域の擁護、第 2 に EU の安全保障の強化、第 3 に国連憲章の原則とヘルシンキ最終議定書の原則とパリ憲章の目標に従い、平和維持と国際安全保障の強化、第 4 に国際協力の推進、第 5 に民主主義、法の支配の発展と強化、人権および基本的自由の尊重である。
- ⁷ 軍事的危機管理では2003年3月のマケドニアの治安監視を端緒とし、コンゴへの域外派遣など EU 部隊の活動はふえ、その中で国連との連携も強化されてきている。2007年1月からは武力衝突にも対応できる戦闘グループも運用可能となった。
- ⁸ 吉崎知典「欧米間の「軍事能力格差」問題－NATO での議論を中心として」国際問題研究所、平成14年度外務省委託研究『9.11以降の欧米関係』2003年、95頁。
- ⁹ 検討課題は5分類 展開能力と機動性、継戦と兵站能力、効率的戦闘能力、残存性、相互運用性のある通信能力(同上)
- ¹⁰ その後、2002年11月にブラハの NATO 首脳会議での合意に沿って、機構改革、軍事能力の改革が進められている。
- ¹¹ Statement on Improving European Military Capabilities: European Capability Action Plan, General Affairs Council With the participation of the Ministers for Defence of the European Union, Brussels, 19 November 2001.
- ¹² Burkard Schmitt, *European Capabilities Action Plan (ECAP)*, pp.3-4. ISS, 2005, (<http://www.iss-eu.org/esdp/06-bsecap.pdf>)
- ¹³ 2002年2月のウォルフオヴィッツ国防副長官の発言など。(佐瀬昌盛「9.11以降の米欧関係一総括と若干の補論」国際問題研究所、前掲、pp.2-6)
- ¹⁴ 欧州の産業政策と防衛調達については、鈴木一人「欧州共同防衛調達と戦略産業政策」国際問題研究所、平成15年度外務省委託研究『新しい米欧関係と日本』2004年。
- ¹⁵ 2003年1月22日にはラムズフェルド国防長官の「古い欧州」「新しい欧州」発言があった。1月30日には7カ国(英・伊・西・ポルトガル・チェコ・ハンガリー・ポーランド)、2月5日には東中欧10カ国の外相がイラクに関する声明で米英支持を表明した。
- ¹⁶ European Defence- industrial and market issues Towards an EU Defence Equipment Policy, COM (2003) 113.
- ¹⁷ A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy, 12 December 2003
- ¹⁸ アメリカが発表した「安全保障戦略文書」では先制攻撃論が打ち出されていた。これに対抗すべく、EU の安全と繁栄は多元的システ

- ムに依拠しており、国連憲章を基本的枠組みとしている。同時に NATO の重要性も指摘している。また EU の安全に対する主要な脅威をテロリズム、大量破壊兵器の拡散、地域紛争、破綻国家、組織犯罪の5つをあげている。
- ¹⁹ EDA の加盟国は、ESDP への参加を留保しているデンマークを除く26カ国であり（設立当時はルーマニア、ブルガリアは未加盟）、トップはソラナ CFSP 上級代表で、その下に意思決定機関である加盟国国防相と欧州委員からなる運営委員会がある。運営委員会は少なくとも年2回開催され、運営委員会の意思決定は3分の2の多数決でおこなわれる。また EDA の予算は各国政府から拠出される。
- ²⁰ Jean-Pierre Damis, Giovanni Gasparini, Christoph Grams, Daniel Keohane, Fabio Liberti, Jean-Pierre Maulny and May-Britt Stumbaum, *Lessons learned from European defence equipment programmes*, ISS *Occasional Paper* No.69, October 2007
- ²¹ *Ibid.* p.11.
- ²² IEPG に関しては拙稿「IEPG—欧州兵器協力の軌跡」『国際政治』第108号, 1995
- ²³ European Parliament, *Session Documents* 1973/74, Doc.12/73.
- ²⁴ European Parliament, *Session Documents* 1973/74, Doc.429/74.
- ²⁵ Egon Klepsch, *Future Arms Procurement (The Klepsch Report)*, 1979.
- ²⁶ European Parliament, *Official Journal*, C42 (14 February, 1981)
- ²⁷ European Parliament, *Official Journal*, C127 (14 May, 1984)
- ²⁸ European Defense Study Team, *Towards a Stronger Europe*, vol.2, 1987.
- ²⁹ Action Plan on a Stepwise Development of a European Armaments Market. 9 November 1988.
- ³⁰ この節は拙稿「欧州軍備協力の現在」山本武彦編『国際安全保障の新展開 冷戦とその後』1999年, 242-260頁および拙稿「欧州軍備協力の地域主義」山本武彦編『地域主義の国際比較』2005年, 252-269頁による。
- ³¹ OCCAR Founding Principles (<http://www.occar-ea.org/140,1>)
- ³² <http://www.niid.nl/content.aspx?i=336>
- ³³ 同時に NATO との協力も明記されている。
- ³⁴ Ulrika Morth, *Organizing European Cooperation The Case of Armaments*, 2003, p.42.
- ³⁵ <http://projects.sipri.se/expcon/eudu/eutecass.htm>
- ³⁶ The European Union Code of Conduct on Arms Exports
- ³⁷ 単一装備市場が形成されれば、共通武器輸出政策が必要となる。単一装備市場だけで共通武器輸出政策が無ければ、輸出規制が最も緩やかな国の防衛企業に注文が集中することとなる。Morth, *op.cit.*, p.41.
- ³⁸ The Challenge facing the European Defence-Related Industry, a contribution for action at European level, COM (1996) 10 final.
- ³⁹ Implementing European Union Strategy on Defence-Related Industries, COM (1997) 583 final.
- ⁴⁰ The Assembly of WEU, *op.cit.*, P.10.
- ⁴¹ Burkard Schmitt, European armaments cooperation Core documents, *Chaillot Papers* No.59. 2003, pp.8-9.
- ⁴² 欧州委員会はグリーンペーパーに先立ち、2004年3月31日に、公共事業の「工事・物品・役務調達指令」を出し、従来物品、工事、役務の3つに分かれていた規則を一本化した。これにより、防衛契約に対する欧州委員会の

権限が広がることになった。Assembly of WEU, *op.cit.*, pp.14-15.

⁴³ 注 3

⁴⁴ 欧州の防衛企業の国際競争力は弱く、域内市場規模が小さいことから増大する研究開発費に見合うものでないこと、効率的でない体制のために装備の近代化に無駄な支出がともない、納税者に高負担を強いている。

⁴⁵ 多くの国が装備調達におけるルールの制定の必要性は認めていたが、グリーンペーパーで示された方法の効果に疑問を示し、各国で装備調達政策を一致させることが必要であるとの意見であった。福田、前掲、251頁。

⁴⁶ 注 4.

⁴⁷ この文書の策定には英仏が主導的役割を果たした。Assembly of Western European Union, *op. cit.*, p.29.

⁴⁸ 核兵器および核推進システム、化学・生物・放射線物質および関連役務、暗号装置と R & T 関連の調達を行う場合、および緊急の場合や安全保障上重大な問題が生じた場合には、調達を公開する必要は無いとの例外規定が設けられている。

⁴⁹ The Code of Best Practice in the Supply chain, May 15, 2006.

⁵⁰ 2007年3月と9月に「行動規範」の運用報告が発表されている。報告によれば、電子告知板に9月1日までに15の加盟国が130契約(総額65億ユーロ)を公開し、その半年後には227契約(総額100億ユーロ)になっている。

⁵¹ 注 5

⁵² 経済力が弱く、大きな防衛企業の無い国はオフセット取引の必要性を訴えている。

⁵³ 注20

⁵⁴ ec.europa.eu/enterprise/security/doc/gop_en.pdf

⁵⁵ 2004年に1500万ユーロ、2005・2006年には各

2500万ユーロを予算に計上した。(http://ec.europa.eu/research/press/2004/pr0909en.cfm)

⁵⁶ R&T に関しては、EDA では40を越える研究協力を管理しており、欧州の軍事力を保護する新たな技術発展を意図した独創的な技術研究への投資計画が2006年11月に承認され、さらに多くの資金を技術研究に投じることになった。

⁵⁷ Bukard Schmitt, *op.cit.*

⁵⁸ <http://www.eda.europa.eu/webutils/downloadfile.aspx?fileid=105>

⁵⁹ 2025年の世界は多様で、相互依存が進み、不平等が進む。GDP では中国が3倍となり第2位の地位に、インドが日本を追い越し第3位につき、欧州はITやナノテク、バイオテクノロジー等の技術優位を侵食されつつも慎重に成長していると予測する。少子高齢化が進み、欧州の人口は世界の6%になり、軍事要員は15%減り、健康保険や年金の支出が増える一方、労働人口が減るため軍のコストは上がると予測する。また2025年には欧州は原油の90%、ガスの80%を欧州外の地域に依存しなければならず、そのため欧州の安全保障利益は近隣、遠方でおこる緊張から直接、間接の挑戦をうけると予測する。計画上は繁栄し、安定した欧州になると予測するが、高齢化がすすみ、経済的優越を失い、安全保障が危うくなると、欧州の周辺の問題はより挑戦的なものになる可能性がある。

⁶⁰ Pascal Vennesson EUI 教授は安全保障戦略を土台とした、欧州の安全保障政策にとって最も重要な発展と評価し、ESDP を実施するための手段を示した初の文書であり、ESDP 発展の重要な一里塚となるとしている。(植田隆子編『EU スタディーズ 1 対外関係』、2007年、262-263頁)